

REGULAMENTAÇÃO DO ENSINO TÉCNICO NA MODALIDADE EAD NO ESTADO DE SÃO PAULO

Salvador/BA Maio/2016

Cesar Bento de Freitas - Universidade Federal da Bahia - UFBA - cbdf@ymail.com

Vera Lucia Peixoto Santos Mendes - Universidade Federal da Bahia - UFBA - vmendes@ufba.br

Tipo: INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA (IC)

Natureza: RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA

Categoria: ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS

Setor Educacional: EDUCAÇÃO MÉDIA E TECNOLÓGICA

RESUMO

O presente trabalho resgata a regulamentação da educação a distância em nível médio, no Estado de São Paulo. A análise das Deliberações e Indicações prolatadas pelo Conselho Estadual de Educação, nos permite verificar como o poder público acompanhou e estabeleceu diretrizes em sua evolução e chegou nos dias atuais. Foi feita pesquisa e análise documental para o estabelecimento do fluxo histórico constitutivo da atual regulamentação.

Palavras-chave: Conselho Estadual de Educação; Curso Técnico; Moda

Introdução

A abertura de um novo curso na escola requer o emprego de muitos recursos tais como: laboratório, contratação de pessoal, compra de equipamentos e materiais, além do planejamento, desenho instrucional e materiais didáticos que serão utilizados.

Todo o planejamento e empenho de recursos pode ser posto a perder, se não forem observados os trâmites regulamentares logo no pedido de credenciamento e de abertura de um curso.

A legislação do Estado de São Paulo dita que, uma vez indeferido o pedido inicial de credenciamento, a Instituição somente poderá requerê-lo depois de decorridos dois anos. É fácil imaginar os prejuízos que isso traria para a escola, uma vez que os investimentos no curso já foram feitos.

Os possíveis prejuízos da negativa de autorização de funcionamento desse curso são inúmeros, dado que vários profissionais são contratados para o desenvolvimento dos materiais, e já trabalharam na elaboração e construção do curso antes mesmo de sua aprovação.

Apesar de haver um trâmite definido, a escola pode não obter o credenciamento e a autorização de funcionamento devido a uma série de fatores que, singularmente, ou em conjunto com outros, podem fazer com que a instituição escolar não obtenha decisão favorável, sendo primordial, portanto, ao gestor escolar, o conhecimento da regulamentação aplicável.

Objetivos

Resgatar e apresentar analiticamente o percurso legal do credenciamento e autorização de funcionamento de cursos técnicos na modalidade educação a distância no Estado de São Paulo

Procedimentos Metodológicos

Pesquisa por meio de documentos - legislação disponibilizada em sítios de órgãos governamentais, artigos e trabalhos desenvolvidos abordando o histórico da educação a distância (EaD) - nos quais são descritos o cenário atual, a evolução da modalidade e a sua institucionalização no Estado de São Paulo.

Os documentos foram um ponto de partida, que estabeleceram as direções percorridas e as conexões seguidas. Os documentos desempenham um importante papel em qualquer coleta de dados na realização de estudos de caso (YIN, 2001). Para Flick (2009) os documentos podem ser instrutivos para a compreensão das realidades sociais em contextos institucionais. Foi realizada análise de conteúdo, identificando-se nos documentos e nos processos categorias e sub-categorias chave (BARDIN, 2011), tais como curso técnico e modalidade EaD.

Cada ente federativo segue um rito próprio para regulamentar a oferta de curso técnico na modalidade EaD, e nesse trabalho são estudados somente os eventos que acontecem no Estado de São Paulo. Segundo Godoy (2006), o estudo de caso deve estar centrado em uma situação ou evento particular cuja importância vem do que ele revela sobre o fenômeno objeto da investigação.

Apresentação e discussão dos resultados

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEESP), é o órgão responsável pelo credenciamento de instituições e pela autorização de cursos na modalidade a distância no Estado de São Paulo, nos níveis fundamental e médio, assim como nas habilitações técnicas de nível médio.

O CEESP tem observado a EaD, e se manifestado pelos documentos que se passa a analisar na sequência.

Deliberação CEE nº 26/86 e Indicação CEE Nº 13/86

Esta Deliberação não trata da EaD em si, pois tem como proposta o estabelecimento de normas para autorização de funcionamento e supervisão de cursos, habilitações e de estabelecimentos, no Sistema de Ensino de Estado de São Paulo.

Porém no seu artigo 33, cita os cursos supletivos que dependem de rádio e televisão [curso EaD], referindo-se a eles como “experiências pedagógicas”, tal qual preconizava o artigo 64 da antiga – e revogada – LDB de 1971 (5692/71).

A Indicação faz menção aos cursos supletivos que propõem suas atividades utilizando-se fundamentalmente de rádio e televisão e que à época, eram considerados experiências pedagógicas.

Deliberação CEE nº 05/95 e Indicação CEE nº 03/95

Tratam da autorização de funcionamento e a supervisão do ensino supletivo a distância.

A Deliberação traz os documentos a serem apresentados (regimento, plano educacional e relatório, todos com subitens), alerta que não pode haver o início do funcionamento das atividades antes da concessão da autorização, estabelece avaliação presencial obrigatória, e que as “experiências pedagógicas” que estavam em andamento, deveriam se adaptar a esta norma.

A Indicação nº 03/95 discute a relevância da educação a distância e cita que correio, imprensa, rádio, televisão, cinema e computador, suporte de fitas, vídeos, disquetes, CDs, filmes, jornais, revistas, fascículos, manuais, livros e outros tipos de comunicação são veículos e meios de educação a distância.

O papel da mediação é citado, sendo feita de forma assíncrona pelos meios e materiais disponíveis na época, destacando a importância do material didático que leva o conteúdo até o aluno, devendo ser estimulante, motivador e propiciar a autodidaxia.

Estabeleceu-se que o supletivo poderia ocorrer na modalidade presencial ou a distância, e que nesta última, não haveria necessidade de organização em classes ou frequência obrigatória, com programação flexível, fazendo com que a programação do curso possa variar individualmente, segundo o ritmo e capacidade de aprendizagem do participante.

A Indicação alerta que o termo “a distância” é utilizado em sentido amplo, abrangendo toda estratégia educativa que utiliza meios adequados para alcançar o maior número de pessoas. A Indicação previa que, assim como para o ensino por correspondência, e a emissão radiofônica, o termo “a distância” certamente seria utilizado para o ensino por computador.

Esta Deliberação foi revogada pela Deliberação 11/98.

Deliberação CEE nº 11/98 e Indicação CEE nº 18/98

Esta Deliberação trata do credenciamento e autorização de funcionamento de cursos a distância de ensino fundamental para jovens e adultos, médio e profissional de nível técnico no sistema de ensino do Estado de São Paulo. Traz como definição de EaD, a mesma do Decreto Federal nº 2494/98, ressaltando a importância do material didático e o meio em que ele está grafado, de forma a possibilitar a autoaprendizagem do aluno. O parágrafo único já indica a flexibilização desta modalidade quanto à admissão, horário e duração.

Houve a preocupação com a migração do aluno de uma modalidade para outra, sendo autorizada a transferência de alunos entre a modalidade a distância e presencial, e vice-versa; aceitando-se ainda o aproveitamento de estudos entre as modalidades.

Para fins de promoção e certificação o aluno deveria se submeter a exames presenciais, de responsabilidade da instituição credenciadora, através de avaliação das competências descritas nas diretrizes curriculares nacionais e no sistema de ensino do Estado de São Paulo.

A Indicação CEE nº 18/98, ressalta a importância da mudança da cultura em relação à EaD, com contínua capacitação de pessoal, citando que “no âmbito das Secretarias de Estado envolvidas, é primordial que se promova uma mudança de cultura com relação à educação a distância e uma imediata e contínua capacitação de pessoal, sobretudo de supervisores” e que cumpre ao poder público cuidar para que essa alternativa educacional tenha credibilidade, e atenda com qualidade às diferentes necessidades e expectativas da população

Esta Deliberação foi revogada pela Deliberação nº41/04.

Deliberação CEE nº 14/2001 e Indicações nºs 03 e 04/2001

Essa Deliberação, que regulamenta funcionamento de cursos de Educação a Distância e de Presença Flexível no Estado de São Paulo, reitera que o aluno somente poderá receber seu certificado de conclusão de curso após comprovar a aprovação em exame presencial realizado em instituição especialmente cadastrada para esse fim.

O artigo 3º, apresenta que o Exame Nacional do Ensino Médio tem validade para os fins anteriormente indicados, ou seja: comprovação de aprovação em exame presencial. Basta para tanto, que o aluno obtenha desempenho igual ou superior a 50% em cada uma das partes que compõe o exame - redação e parte objetiva.

Deliberação CEE nº 41/04 e Indicação nº 42/04

Essa Deliberação dispõe sobre o credenciamento e autorização de funcionamento de cursos a distância de ensino fundamental de jovens e adultos, médio e profissional de nível técnico no sistema de ensino do Estado de São Paulo. Permanece a mesma definição de educação a distância trazida na Deliberação 11/98, ressaltando a autoaprendizagem com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados.

Mantendo a sistemática de Deliberações anteriores, é descrito o rol de documentos e informações que devem ser entregues pela instituição interessada em ofertar cursos na modalidade EaD.

Permanece também a possibilidade de o aluno migrar da modalidade presencial para a modalidade a distância e vice-versa, com o aproveitamento de estudos totais ou parciais de uma ou outra modalidade.

A avaliação deve ser feita presencialmente, por meio de exame sob responsabilidade da instituição especificamente credenciada para esta finalidade e a descrição do processo de avaliação do aluno, já deve instruir o pedido de autorização de funcionamento.

O § 3º do artigo 3º, traz possíveis sanções às instituições pela “falta de atendimento aos padrões de qualidade e a ocorrência de irregularidade de qualquer ordem”.

A Indicação ora em tela, cuida em conceituar os conceitos de sede, subsede e posto de educação a distância.

A sede é a entidade central da instituição. Nela deve permanecer toda a documentação referente ao curso, incluindo-se documentação referente a ela mesma; a todas as suas unidades. Já a subsede, é uma unidade de extensão à sede. A subsede deve ter localização fixa claramente indicada, com direção e corpo docente próprios. O posto de educação a distância é uma extensão da sede ou subsede, mas deve destinar-se a uma demanda específica ou necessidade de caráter transitório. Tem sua autorização feita com prazo determinado de dois anos, suscetível de renovação. Para a autorização do posto de educação a distância, será fato relevante a sua distância em relação à sede ou subsede.

Esta Deliberação foi revogada pela Deliberação 97/2010.

Deliberação e Indicação CEE nº 97/2010

É a Deliberação atualmente em vigor, que trata do credenciamento e credenciamento de instituições de ensino e autorização de cursos e programas de educação a distância, no ensino fundamental e médio para jovens e adultos e na educação profissional técnica de nível médio, no sistema de ensino do Estado de São Paulo.

É a primeira deliberação do Conselho Estadual de Educação de São Paulo que trata da educação a distância, pós Decreto Federal 5622/05 e, desta forma, se coaduna com aquele e traz diferenciações em relação às deliberações estaduais anteriores.

Está estruturada em cinco títulos que tratam da concepção e características da educação a distância; do credenciamento, da autorização, do credenciamento e da fiscalização e avaliação das instituições e de cursos e programas de educação a distância; da vida escolar; das disposições gerais e, finalmente, das disposições transitórias.

Em seu artigo primeiro, traz a definição de educação a distância tal como o Decreto nº 5622/05, e o cita textualmente.

O § 1º do art. 1º, prevê que a educação a distância, organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação próprias, sendo obrigatórios os momentos presenciais nos quais ocorrerão a avaliação, e quando for o caso, estágios e atividades supervisionadas de laboratório. Já o § 2º do mesmo artigo alerta para que o curso a distância seja programado com base no respectivo curso da modalidade presencial.

A Deliberação inova ao elencar, em seu artigo segundo, um rol de características a serem observadas em todos os cursos ou programas de educação a distância:

Art. 2º São características fundamentais a serem observadas em todo curso ou programa de educação a distância:

I - organização que flexibilize tempo e espaço na atividade pedagógica;

II - utilização de recursos de tecnologias de informação e comunicação e suas metodologias, para o desenvolvimento das atividades educativas;

III - acompanhamento sistemático dos processos de ensino e de aprendizagem;

IV - sistemática de avaliação da aprendizagem;

V - interatividade, inclusive com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

Estas são características comuns - ou deveriam ser - aos cursos a distância que vemos atualmente.

O inciso I trata da flexibilidade. Quem procura um curso a distância sabe que terá mais flexibilidade no seu tempo para os estudos. Diversamente do curso presencial no qual tem que comparecer diariamente à instituição e pautar sua vida em torno da instituição; na educação a distância existe maior flexibilidade no horário do estudante, eis que pode desenvolver as atividades de estudos no tempo que for mais adequado para si.

O inciso II trata das tecnologias de informação e comunicação, assim como suas metodologias. As tecnologias de informação e comunicação utilizadas e sua metodologia de utilização, devem estar estritamente alinhadas com o projeto pedagógico do curso e o material didático utilizado. Muito mais importante do que ter excelentes meios tecnológicos, é possuir uma metodologia apropriada para o desenvolvimento do curso utilizando a tecnologia. A tecnologia da comunicação e informação é auxiliar; é a plataforma ou meio pelo qual o curso será desenvolvido.

O inciso III trata do acompanhamento do ensino e de aprendizagem. É gratificante que o dispositivo legal estabeleça o acompanhamento sistemático também da aprendizagem, além do ensino. Isso significa que o desenvolvimento do aluno no decorrer do curso deve ser acompanhado de forma que possamos detectar como está a aprendizagem do aluno no curso, refletindo em mais ações devolutivas, acompanhamento individualizado e preocupação com a qualidade do curso, e com a qualidade da aprendizagem do aluno no curso.

O inciso IV complementa o inciso anterior, definindo uma sistemática de avaliação de aprendizagem do aluno, o que pode fazer com que ele possa ser orientado no decorrer do processo tendo um melhor aproveitamento.

O inciso V prevê a interação entre estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos, utilizando as tecnologias da informação e comunicação. Uma evolução em relação às legislações anteriores que previam a autoaprendizagem pelo aluno.

O artigo 3º define alguns conceitos: sede, polo, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento e autorização. A competência para credenciar, recredenciar, descredenciar, autorizar a abertura de cursos e novos polos é do Conselho Estadual de Educação.

A sede é a unidade central e deve ser responsável pela oferta e gestão dos cursos, regularidade de todos os atos praticados pela instituição e documentação escolar, incluindo-se a expedição de declarações, históricos, certificados e diplomas de conclusão.

Tal qual já disposto em Deliberações anteriores, a sede é a responsável pela expedição de históricos e certificados e cabe à ela garantir os registros das avaliações dos alunos.

Já o polo, é uma unidade de apoio operacional, vinculado à sede. O polo deve ter funcionamento autorizado pelo Conselho Estadual de Educação, devendo estar previsto no projeto pedagógico com a devida justificativa da demanda social transitória, e em caráter temporário, podendo inclusive funcionar em locais cedidos pela comunidade, em outras instituições por meio de convênios. Terá prazo de funcionamento autorizado por dois anos, com possibilidade de renovação.

O artigo 5º prevê que os pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições e autorizações de cursos e programas de educação a distância devem atender aos referenciais de qualidade definidos pelo Ministério da Educação e pelo CEESP, e ser analisados previamente – tanto a sede como os polos - por comissão de especialistas com experiência em educação a distância e na área em que o curso e programa será oferecido (a análise por especialistas é dispensada, no caso de a instituição solicitante contar com supervisão própria).

Existem duas versões dos referenciais de qualidade para cursos a distância elaborados pelo Ministério da Educação. A primeira lançada em 2003 sob o título “Referenciais de Qualidade para Cursos a distância”, e uma versão posterior, de 2007, sob o título “Referenciais de Qualidade para Educação Superior a distância”. A deliberação não deixa claro qual das versões deve ser consultada, a primeira ou a segunda, que apesar de dirigida à educação superior, seria aplicada por analogia aos cursos de nível médio e técnico.

Nos referenciais de qualidade para cursos a distância de 2003, existe a informação de que se destinam também à cursos que não sejam de graduação, como um referencial básico de educação a distância, que não é taxativo nem se esgota em si próprio.

O referencial de qualidade para educação superior a distância de 2007, atualiza a versão de 2003 e traz orientações especificamente para educação superior. Entretanto, adverte em seu texto, que é um instrumento para a cooperação e integração entre os sistemas de ensino, podendo servir de base para a elaboração de referenciais específicos para os demais níveis educacionais que podem ser ofertados a distância.

A instituição que solicitar credenciamento, deve ter experiência de pelo menos dois anos na área, comprovando capacidade administrativa, pedagógica, econômica, financeira e de experiência

educacional.

O artigo 9º da Deliberação nº 97/2010 traz os requisitos que devem ser atendidos quando o pedido de credenciamento for formalizado junto ao CEE. O inciso IX exige, como requisito para o pedido de credenciamento da instituição, a apresentação do regimento escolar específico para educação a distância.

O artigo 10-A (incluído em 2015), da margem para que instituições autorizadas e credenciadas em outras unidades da Federação, possam criar polos no Estado de São Paulo. Para tanto, elas deverão comprovar que o pedido está em conformidade com seu projeto pedagógico; comprovar a autorização do respectivo Conselho Estadual de Educação para criação dos polos; e, apresentar informações sobre o processo e forma de avaliação final e expedição de documentos escolares.

Já o artigo 11 alerta que uma vez indeferido o pedido inicial de credenciamento, a instituição somente poderá requerê-lo novamente depois de decorrido o prazo de dois anos, in verbis: “Uma vez indeferido o pedido inicial de credenciamento, a instituição somente poderá requerê-lo depois de decorridos dois anos”.

As Deliberações anteriores não fixam um prazo para que a instituição faça novo pedido de credenciamento no caso de ter o pedido inicial de credenciamento indeferido.

O artigo 12 apresenta o rol dos requisitos mínimos que devem constar no projeto pedagógico a ser encaminhado ao CEESP, tais como, por exemplo, atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades; identificação da equipe multidisciplinar; número de vagas; matriz curricular; descrição das atividades presenciais obrigatórias; plano de curso; apresentação do material didático do primeiro módulo.

Quanto à avaliação, a Deliberação nº 97/2010 do CEE/SP, mantém a obrigatoriedade de avaliação presencial do estudante, com a preponderância da avaliação presencial sobre as avaliações a distância.

A indicação demonstra a preocupação do CEESP em acompanhar a evolução da EaD, discutindo e expedindo orientações, assim como de verificação da qualidade. É citado textualmente que as questões relativas à educação a distância vêm merecendo várias reuniões de estudo, pesquisas, discussões, elaboração de documentos e de instrumentos de avaliação dos cursos, inclusive a promoção de encontros e de seminários, com a participação de especialistas da área, representantes de instituições que mantêm cursos de educação a distância, tanto da rede pública, como da rede privada, assim como de supervisores da Secretaria de Estado da Educação.

Os autores demonstram que a Indicação não é um texto encerrado e que se esgota em si mesmo, prevendo a necessidade de apoio às comissões de especialistas, supervisão de ensino, e de controle e avaliação contínua das instituições credenciadas.

Deliberação CEE nº 105/2011 e Indicação nº 108/2011

Esta Deliberação estabeleceu procedimentos que tangenciam o processo de aprovação de um curso técnico na modalidade EaD, especialmente ligados ao plano de curso e seu parecer técnico, estabelecendo normas para a expedição deste.

Indicação nº 120/13

Estabeleceu que no Estado de São Paulo, podem ser oferecidos cursos totalmente a distância, sem que seja exigido o mínimo 20% de carga presencial. O CEESP, por meio da Indicação nº 120/13, considerou que o artigo 33 da Resolução CNE/CEB nº 06/12, não se aplica ao seu sistema de ensino, pois seria inadequado e, de uma perspectiva normativa, é indevido.

Traz que: “A exigência de 20% de ensino presencial, seguramente, inviabiliza a oferta de determinados cursos técnicos a distância. É inteiramente frágil e arbitrária, portanto, a fixação de “mínimos genéricos” de ensino presencial para o ensino técnico a distância. Para proteger o interesse dos alunos e da população, as autoridades responsáveis devem redobrar a atenção na análise e aprovação dos projetos, bem como no acompanhamento e supervisão das atividades da instituição de educação a distância devidamente credenciada pelo órgão competente. ”

O Decreto nº 5622/2005, que regulamenta o artigo 80 da LBD, não faz menção a carga horária presencial mínima a ser observada em cursos a distância; existe apenas observação em relação à obrigatoriedade de momentos presenciais, como no caso de exames.

Por isso a Indicação nº 120/2013, considera que “a exigência de 20% de ensino presencial, seguramente, inviabiliza a oferta de determinados cursos técnicos a distância” e “... o CNE [Conselho Nacional de Educação], não admite um curso técnico totalmente a distância, o que denota uma visão reducionista e preconceituosa, incompatível com a tradição de equilíbrio e moderação do mais alto colegiado de educação do país”.

Considerações finais

A análise revela que o poder público vem acompanhando a evolução da EaD, propondo novas formas de atuação e regulamentação. A análise de toda a regulamentação é salutar, pois mesmo as Deliberações e Indicações revogadas, contêm orientações úteis para entendimento e desenvolvimento da educação técnica na modalidade EaD e sua situação atual.

Como se verificou, a atuação do CEESP leva em consideração também as regulamentações advindas da esfera federal, que são de alguma forma absorvidas na estruturação feita pelo Estado de São Paulo, nem que seja em sentido inverso à elaboração originária.

As modificações ocorrem em uma velocidade maior, mas a medida em que são postas, surge uma provocação ao poder público, que se preocupa em regulamentar a situação existente e traçar procedimentos para situações atuais e futuras.

Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011. Título original: L' analyse de contenu.

FLICK, Uwe. Utilização de documentos como dados. In: _____. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. cap 19,p.

230-237. Título original: Qualitative Sozialforschung.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: SILVA, Anielson Barbosa; GODOI, Christiane Kleinubing; BANDEIRA-DE-MELO, Rodrigo. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001. Título original: Case study research: design and methods.